SUBMISSION TO THE HEARING OF THE

ECONOMIC STABILIZATION SUB-COMMITTEE

OF THE

HOUSE BANKING COMMITTEE

ON

COSTS AND BENEFITS OF FREE TRADE ARRANGEMENTS

BY THE

CANADIAN LABOUR CONGRESS

opeiu 225

Washington, D.C.
July 31, 1986

Presentation to House of Representatives Sub-Committee

I am pleased to be here to talk to you about the views of the Canadian labour movement on Canada/U.S. Free trade.

The organization I represent, the Canadian Labour Congress, is the central labour body representing 2.2 million Canadian trade unionists organized in roughly 90 unions, and we represent workers in both the public and private sector, International unions and Canadian unions.

As you may know, roughly 40% of the Canadian work force is unionized, and the C.L.C. affiliated unions represent the vast majority of these workers.

On the issue of a comprehensive free trade treaty between Canada and the U.S., our members are remarkably united. At our most recent Convention in early May the delegates passed virtually unanimously a major policy statement opposing a comprehensive Canada/U.S. free trade treaty, and committed the C.L.C. and its affiliated unions to do everything we can to convince the Canadian people of our case.

We are in Canada at the moment, it would appear, having a crisis about continued access to the U.S. market. Those who are in favour of a Canada/U.S. free trade treaty say that our continued access to the U.S. market is in danger, and that the only way to ensure that access is through free trade between the two countries.

We are as concerned as anyone to ensure that Canadian businesses continue to have access to the U.S. market, and that our trading relationship is a healthy one.

Last year, over three quarters of our exports went into the United States market, and the proportion of our exports going into the U.S. market

.../2

has been steadily increasing for many years. Clearly, a lot of jobs, and the health of our economy in general, is tied to continued healthy trade, in both directions.

The level of access between our two countries is already very high, and remarkably unimpeded by tariff barriers. Under existing GATT arranagements, by 1987, 80% of our exports to the U.S. will be duty free and about two thirds of U.S. exports to Canada will be duty free. The vast majority of the rest will cross our borders at tariffs low enough so that things like exchange rates, security of supply, marketing, design, product quality will be more important than tariffs.

Canada, then, already has a high degree of access to the U.S. market for most products and services. It is important for all Canadians that this access be maintained. Where we differ from the federal government, however, is in whether signing a comprehensive free trade treaty is the best way to maintain that healthy trade and to develop the Canadian economy.

To understand our concern with Canada/U.S. free trade, it is important to understand the economic situation we currently face in Canada.

The Canadian economy is still suffering from the effects of a recession in the early 1980's that saw official unemployment rates go to levels never reached in Canada since the Great Depression in the 1930's. In 1983 the official annual average rate of unemployment was 11.9%, and at its peak in late 1982, the official rate of unemployment went to nearly 13%. As of June 1986, the official rate of unemployment was down to 9.5%, a level which the federal government takes to be an indication of the success of its economic management, but which is still well above the pre-recession level of 6.9% in the late summer of 1981.

Some regions of our country have rates considerably above these national averages. In the province of Newfoundland, the official rate of unemployment in June was 19.1%; in the province of New Brunswick it was 15.3%,

.../3

while in the province of British Columbia the official rate of unemployment was 12%. In the province of Alberta, hard hit by drop in oil prices, the rate of unemployment has been rising for several months now, and currently stands at 10.5%.

As bad as these figures appear, they underrepresent the seriousness of our jobs problem.

The official figures, for instance, do not include what Statistics Canada calls the "discouraged workers" -- people who have given up looking for work because they despair of finding a job.

They also fail to take into account the increasing proportion of our economy doing only part-time work. One in six workers in Canada now is a part-time worker, and surveys have demonstrated that a significant proportion of these people would prefer full-time work but cannot find it.

As well, recent reports point to a disturbing increase in the proportion of the unemployed who are classified as long-term unemployed -- those who have been out of work for a year or more.

All of these facts point to a jobs crisis in our economy. The so-called recovery has stalled at a very high level of unemployment, and economic forecasters suggest that growth rates in the foreseeable future will not be high enough to reduce the rates of unemployment below their current levels.

Finding and creating enough jobs for all those who want and need to work is the number one priority for economic policy in Canada.

In our view, this requires an industrial strategy designed to maximize our strengths; it requires governments to become involved in economic planning, in co-operation with business and the labour movement. It requires tax policies and regional development policies keyed to our specific needs and designed to maximize employment and incomes.

.../4

In our view, a comprehensive free trade treaty with the U.S. is not only not part of such an economic development strategy, it would make such a strategy harder to achieve.

One commentator has said that the result of a Canada/U.S. free trade deal could be a "residue of persistently high unemployment rates in many cities and towns lasting for a decade or more", and a number of studies of the economic impact of Canada/U.S. free trade suggest dislocation and adjustment problems so severe that they will affect a significant proportion of the Canadian economy. Government studies suggest the dislocation of workers caused by a free trade arrangement could be in the range of 800,000 to 900,000, in an economy with employment of just under 11.7 million. In the face of these indications of severe dislocation caused by a free trade treaty, however, there is no evidence of any government thinking about the implications of the labour adjustment problems that would have to be faced under these circumstances, presumably because to propose labour adjustment programs would be an admission that the arguments of those who say the dislocations are unacceptably severe are real and have merit.

It is not surprising to us that the indications of such severe labour dislocation and job loss have not dampened the enthusiasm of either the federal government or of some business people for free trade. In our view, although the rationale given for such a comprehensive free trade deal is that it would save and create jobs in Canada, in fact the motivation for such a deal is not jobs at all, but private sector profits. And while we have no objection to reasonable levels of profits, we must reiterate that for us the key indicator of economic health is not profits but secure well paying jobs.

The key argument that is made in favour of Canada/U.S. free trade by those segments of the business community that are in favour of it, and by the Canadian federal government, is that our continued access to the U.S. market is threatened by a tide of protectionism that is centred on the U.S. Congress and that is likely to restrict our access to the U.S. market so severely that it will mean business failure and job loss on a large scale in Canada as U.S. markets are denied us.

.../5

The argument is also made that Canada is the only major industrial country without assured access to a large enough market to guarantee the economies of scale that are necessary for modern industy.

Let us look, in turn, at a few of these arguments in favour of a free trade treaty.

As was suggested earlier, Canada and the United States are each other's most important trading partner. It is commonplace in Canada to say that Canada is more dependent on that trade than the United States. Certainly, on the face of it, trade is roughly three times as important to the Canadian economy as it is to the U.S. economy.

However, a great deal of that trade between our countries is in items which are essential to each of our economies -- basic imputs that contribute to the health of both economies, not just the exporting country, and that could not be cut off without doing damage to both economies.

In fact, much of Canada's trade with the U.S. does not involve arms length transactions, but is intra-company trade done by companies with branches on both sides of the border.

As one commentator noted recently, "... much of the Canadian American trading relationship is not like trade between other countries. Our trade relationship with the U.S. consists of Canadians assembling products for sale in the U.S. market, producing parts for assembly in the United States, shipping fabricated resources and raw materials to the United States as inputs into the productive process, and selling fuel to U.S. industries and utilities." (James Laxer, in the Canadian Forum, June/July 1986).

Our largest category of exports to the U.S. is transportation equipment, largely autos and auto parts. This is, of course, already covered by an international treaty, the Auto Pact. And the Auto Pact illustrates some of the problems with the Canada/U.S. relationship that are important to note in the context of a free trade treaty that is supposed to guarantee us permanent unimpeded access to the U.S. market.

.../6

The Auto Pact, of course, is not a free trade treaty, but an example of managed trade. It contains a number of safeguards to protect the level of jobs and investment in Canada -- safeguards which it is generally agreed were absolutely necessary to ensure that in the subsequent rationalization and restructuring that followed the signing of the Auto Pact,Canada would not lose out as companies moved back to the larger U.S. market and supplied the Canadian market from their factories in the home market. It is clear to most Canadians that the safeguards under the Auto Pact were and are necessary to make sure that Canada does not lose out in a major way. It is just as clear, however, that the Auto Pact could well be a victim of free trade talks, and the U.S. negotiators are determined that it be on the table. But if the Auto Pact can be wound up, as part of the free trade talks, what guarantee do Canadians have that the obligations arrived at under the free trade treaty will not similarly be wound up some day, and that free trade will only last as long as it is seen to benefit Americans more than Canadians?

Clearly, the Auto Pact is not universally acclaimed in the U.S., since it is seen to have cost jobs. In our view, though, the free trade talks are not a solution to the disagreements that we have in this area, but in fact threaten to make the disagreements worse.

The second largest category of Canadian exports to the United States is fabricated materials, which serve mainly as inputs into U.S. manufacturing. It is difficult to see how this relationship could be materially altered without doing severe damage to the manufacturing industries in the U.S. which depend on these inputs, and to the jobs in these industries as well. In many cases, Canadian exports of fabricated materials to U.S. industry are key inputs on which U.S. industry has traditionally been very reliant. In fact, in many cases the relationship is made closer by heavy U.S. investment in these key Canadian input sectors.

We and others in Canada have complained over the years about the nature of this relationship and its effect on the Canadian economy. Traditionally we have sold inputs and raw materials and bought back manufactured goods. It is a relationship which in our view has meant fewer jobs in Canada, at lower

.../7

levels of skills, than would have been the case with a more balanced relationship. However, it is also clear that, whatever spectres are suggested by those in Canada who are pushing Canada/U.S. free trade, this is an area where the level of reciprocal access is not likely to be radically changed by political action in either country.

The third major category of Canadian exports to the United States is crude materials, totally unprocessed raw materials, of which about four fifths is oil and natural gas. Again, we and others in Canada have over the years pointed out the economic costs to Canada of shipping out unprocessed raw materials and purchasing manufactured goods. However, again, this is an area that it is hard to imagine U.S. officials being anxious to cut back.

These three categories -- transportation equipment, fabricated materials and crude materials -- make up about seven eighths of Canadian exports to the United States, and it is difficult to see just how the signing of a free trade treaty between Canada and the United States is likely to improve our mutual benefits or mutual access in these areas. It is hard to imagine our access in these areas being any better than it currently is, and it is hard to imagine any moves emanating from the United States to cut off access in these areas so vital to the U.S. economy and jobs.

This is not to say that there are no trade irritants between Canada and the United States; there clearly are, and the list of these irritants is familiar to everyone. They include, among others, softwood lumber, cedar shakes and shingles, steel, fish, and other agricultural products.

It is important to understand the legal framework under which these irritants have arisen and under which they are being dealt, because the free trade advocates in Canada have been less than frank with the Canadian public about the significance of these specific trade irritants.

The most important of these irritants, such as those involving fish and lumber, have been dealt with under U.S. laws which allow the imposition of countervailing duties on items deemed to be unfairly subsidized. And these

.../8

laws, such as the Trade Act of 1974, implement GATT agreements that cover trade not only between Canada and the U.S. but between each of our countries and all the other signatories of GATT as well. The U.S. countervailing duty laws, of course, have their equivalent in Canada in the Special Import Measures Act, and in similar laws in every other country which is a GATT signatory.

The specific cases listed above have become a major source of irritation in Canada/U.S. relations. They involve a large number of jobs, on both sides of the border. In our view, in most or all of these cases, the American arguments are incorrect and the actions taken to limit access or to impose countervailing duties are unjustified.

However, the right to take such actions is not at stake in the Canada/U.S. free trade talks. The laws implementing these rights reflect multilateral agreements reached under the GATT, not only between Canada and the U.S., but between each country and all the other GATT countries as well. The rights to monitor imports and to apply special measures such as countervailing duties are rights under GATT which apply to all countries and it is difficult to see how this right could be waived on a bilateral basis between Canada and the U.S. We would not expect you to give up these rights, and there is no indication that the Canadian government is prepared to give up its similar rights to limit or apply duties to some categories of imports.

This is not to suggest that the particular cases are not of great concern to us. However, they can and should be dealt with on a case by case basis.

In fact, given the level of detail involved in these cases, and the protracted discussions which may be necessary to deal with them, it seems to us that the comprehensive free trade talks, which are proceeding under some severe deadlines imposed by the expiry of the Presidential fast track authority in early 1988, and by other political deadlines, are a remarkably inappropriate forum in which to deal with these issues.

.../9

We will always have trade irritants between Canada and the United States; the size of our trade flows and the degree of our economic interdependence makes such irritants inevitable. But the ongoing attempts to resolve these problems, case by case, should not be confused with negotiations designed to completely alter the nature of the trading relationship between the two countries.

In our view there is either a great naivete, or a great lack of candour, to the business and government argument that the negotiation of a free trade deal with the U.S. will somehow exempt us from U.S. action under the provisions referred to above, designed to protect American jobs and businesses. As suggested, we have no intention of giving up similar powers ourselves, and it would appear that the question is not up for discussion at the free trade talks.

Business spokespersons, however, continue to talk as if the sheer fact that the talks are going ahead will somehow sweep a whole series of irritants off the table.

Let me quote from a statement made last year at the joint Senate and House of Commons committee looking at free trade, by Mr. D. Morton, the president and chief executive officer of Alcan. At this committee, Mr. Morton argued,

> "We believe that a clear commitment by Canada to enter into negotiations with the U.S. to explore the issues for freer trade would have the effect of delaying or maybe even exempting Canada from the effects of actions that by many people's standards now appear to be inevitable in the U.S. in the coming period. And even though the negotiations may take months and the implementation may take years, the fact that they are started, and the intent, would be an immense barrier against such actions against us."

That statement, of course, occurred before the formal start of talks; also before the cedar shakes and shingles controversy, and before the action taken by the Coalition for Fair Lumber Imports against Canadian softwood lumber, to name only the two recent issues most familiar to Canadians.

So much, then, for the arguments from the Canadian federal government and from some business people that the door is about to be closed on Canadians

.../10

by protectionism in the U.S. Congress, and that the best way to deal with this problem is through a free trade treaty between the two countries. The argument, in fact, does not hold water, on several counts.

It suggests a dire future of the U.S. market being cut off that is not likely to happen, given the nature of our trade.

It suggests vast opportunities in the U.S. market for Canadian entrepreneurs which ignores the nature of Canada/U.S. trade and the fact that the nature of this trade is not likely to change even under free trade, and ignores the fact that for most goods and services, trade across the border is already remarkably unimpeded, so that Canada and the U.S. already have a high degree of access to each other's markets.

It ignores the serious problems which our manufacturing industries on both sides of the border are experiencing, and offers no solutions for these problems, while suggesting that access to the U.S. market will solve all our problems. Since the end of the 1970's the U.S. economy has lost about a million and a half manufacturing jobs, but the assumption is made that access to the U.S. market will mean growth in these areas at the same time that the U.S. is experiencing contraction.

Finally the Canadian federal government argument for free trade betrays a lack of candour with the Canadian people by suggesting that free trade talks will result in the resolution of specific trade irritants whose proper solution lies outside comprehensive free trade talks; and by suggesting that free trade talks will result in the removal of specific U.S. laws which cannot be affected by such bilateral discussions -- laws which have their counterpart in Canada and other GATT countries, which are not part of the talks, and which we have no intention of giving up ourselves.

In short, the positive case for a Canada/U.S. free trade deal does not make any sense.

In addition, though, the case being put in Canada by the pro-free trade lobby ignores the dangers to Canada of such a treaty.

.../11

The most disturbing aspect of the Mulroney government's advocacy of Canada/U.S. free trade is the fact that it represents, to date, the only indication of what the federal government intends to do to deal with the pressing economic problems that we face.

As suggested earlier, Canada is badly in need of an industrial strategy that will concentrate on improving our sad record of unemployment and that will address the income needs of the large number of Canadians who are below the poverty line -- numbers which were increased by the recession of the early 1980's and by the inability of the Canadian economy to generate adequate jobs and incomes since then.

To date we have seen no evidence of such a strategy except for the market based package of proposals involving free trade, deregulation in transportation and communications, and the privatization of many previously publicly owned enterprises and services.

In our view, this approach is wrong. Canada has a long tradition of government involvement in the economy. With a small population scattered over a wide area and with the problems imposed by our climate, our tradition of positive government involvement in the economy has produced significant benefits for Canadians. Canada's mixed economy was created by publicly owned and private firms working together. And government regulation has produced a high level of service and safety.

Our tradition, for instance, of public ownership in the airline industry, combined with intelligent regulation, has produced an air travel system that is safe, and provides service to all parts of the country at reasonable cost.

Several parts of our telephone system are owned by provincial governments. This, combined with good regulations has provided cheap and efficient telephone service.

Virtually all of our electrical generating system is publicly owned. This system was set up and expanded by governments of every political stripe.

..../12

The Canadian Broadcasting Corporation, combined with Canadian content regulations in both radio and TV, has been a significant element in our attempts to preserve and promote Canadian culture.

It is improtant for Americans to understand that, although our practices in these and other areas do not always correspond to the way things are done in the U.S., they constitute a Canadian tradition that has served us well. In our view, the move toward deregulation, privatization and to free trade with the U.S. constitute an attempt to revoke this Canadian tradition. In our view a move toward a more market oriented economy and an abdication of the traditional government role in planning and regulation will not produce higher levels of economic well being, but just the reverse.

U.S. spokespersons, including Mr. Yeutter, the U.S. Trade Representative, have suggested that the goal of U.S. negotiators in the trade talks will be to get a "level playing field". Mr. Yeutter, in fact, has suggested that we will emerge from the talks with a level playing field or there will be no agreement at all.

The achievement of such a level playing field, in our view, would mean the removal of many of the traditional tools of economic management that Canadian governments have used to improve economic welfare, and would mean the lessening of Canadian independence and sovereignty in several key areas.

Exchange rates -- In recent years, it is the high level of the American dollar, and not Canadian subsidies, that have caused many of the trade irritants which we currently face. Several American spokespersons, including the Secretary of the Treasury, have suggested that the exchange value of the Canadian dollar is too low, and some have suggested that Canada/U.S. exchange rates be on the table in the trade talks. However, since the talks are designed to put in place long term arrangements, it must be assumed that what American officials are talking about is not the specific level of the Canadian dollar in 1986, but some longer term measures to limit the freedom of Canadian governments to set exchange rates.

.../13

Taxes -- The Minister of Finance has recently announced his intention to introduce major reforms to the Canadian tax system, both personal and corporate. We have long advocated tax reform, although of a different sort than is now being proposed by the Canadian government. It is significant that the major argument being put forth in favour of tax reform at present is that our taxation system needs to be made more similar to that of the U.S. so that our business sector will not be at a competitive disadvantage. Whatever the merits of tax reform, or of the specific package now being proposed, it should be clear that if the structure of Canadian taxation must always be adjusted to reflect that in the U.S., then, in effect, Canadian tax policy is going to be set in the United States, not in Canada, and a significant aspect of our economic sovereignty will be removed.

Policy Harmonization -- The tax issue, and other similar cases, illustrates the problem involved in the great disparity in our size and economic power. Nobody in the U.S. is advocating that the structure of U.S. taxation, or other economic policies, need to be harmonized with Canadian policies. The pressure is all the other way, and this illustrates our concern with the effect of a free trade treaty on the economic sovereignty of Canadian governments. The outcome of such a treaty, not necessarily reflected in the wording of the treaty itself, but in the years after such a deal is struck, will be to harmonize one set of policies after another with U.S. practice. Without making any comment on the quality of U.S. economic policy, it is not hard to understand why it would be preferable for Canadians if our economic policy were made in Canada, by governments accountable to Canadians. And what applies in the field of economic policy applies also in the field of social policies, health care, and other areas of Canadian life where Canadian practice differs significantly from U.S. practice. It is our view that the signing of a free trade treaty would intensify the tendency already inherent for Canadian governments to attempt to harmonize Canadian policies of all kinds with those in place in the U.S. In our view this would be a retrograde step, not only because we believe that some of our social policies are superior, but because they are designed for our specific needs and in line with traditions which are often different than those in the U.S.

.../14

The dangers of policy harmonization were perhaps best put by the current president of the Canadian Manufacturers Association, Mr. Lawrence Thibault, in an appearance before the Senate committee on free trade a few years ago, when he argued as follows,

> "It is simply a fact that, as we ask our industries to compete toe to toe with American industry under a full free product flow basis, we in Canada are obviously forced to create the same conditions in Canada that exist in the U.S., whether it is the unemployment insurance scheme, Workmen's Compensation, the cost of government, the level of taxation, or whatever. The whole socio-economic policy environment would have to be reasonably comparable with that of the U.S. in order to give Canadian industry a reasonable chance to manufacture at a competitive cost, and that means that we would have less freedom to create in Canada an environment that is very much different from that which exists in the United States. Basically, I think that is what we are really talking about, ultimately, when we talk about free trade."

Cultural Policies -- The dangers of a level playing field apply across the board, but can be seen most clearly in the case of cultural policies.

The U.S. negotiatior, Mr. Murphy, when asked about cultural sovereignty, replied that "I'm not sure I fully understand it, and I'm not certain what it actually means ... in many ways it appears to be guises for protectionism."

There is, in fact, such a thing as Canadian culture. We intend to preserve and promote it, and we regard the kinds of demand in this area which have been suggested will be on the table for discussion as a threat to Canadian culture.

As the Canadian Conference on the Arts has suggested recently, the key elements of Canadian cultural policy are a series of grants and subsidies delivered either directly or through the tax system. They include the federal legislation which regulates advertising requirements in Canadian publications and on the airwaves, and which disallows foreign advertising expenditures for tax purposes; the special provisions in the new Investment Canada Act relating

.../15

to foreign investment in sectors deemed vital to our cultural identity; the Canadian content regulations of the Canadian Radio Television and Telecommunications Commission; some parts of the copyright laws; public support programs in the form of grants and subsidies through our cultural agencies like the Canada Council, the Ontario Arts Council, and similar agencies; preferential postal rates for Canadian publications; import tariffs on finished products like sound recordings; immigration laws and regulations governing temporary work permits for artists and other performers; "Buy Canadian" or provincial promotions and other marketing techniques; provincial purchasing policies for textbooks and other educational materials; and tax laws conferring special investment incentives in certain cultural industries such as film and video.

This list appears to coincide quite closely with the list of items that have, by one U.S. spokesperson or other, been suggested as items to be put on the table for negotiations. Clearly, then, the "purely commercial negotiations", as Mr. Mulroney has termed the free trade talks, are likely to have ramifications for Canadian culture as well.

As the President of the Canadian Broadcasting Corporation noted recently, 72% of all the English television programming in Canada, off air or via cable, comes from the United States. Only 2% of the drama seen on Canadian English television is Canadian, and nearly 90% is American; nearly all English language movies shown in Canada are from the U.S. and almost all movie theatres and distribution houses are controlled by American companies. 77% of all newsstand periodicals sold in Canada originate outside the country, most of them in the U.S.; 70% of the music played on Canadian radio and over half of all record sales are of U.S. origin.

Even with a wide range of policies to protect and promote Canadian culture we have been successful only in maintaining a small niche in the face of competition from much larger, better financed cultural industries in the United States. We can only assume that, if these cultural policies are a victim of a free trade treaty between Canada and the U.S. then the battle to preserve Canadian culture will be all that more difficult.

.../16

It is important to note here that we are not talking simply of the demise of some Canadian companies in these areas, nor the loss of profits for Canadian entrepreneurs in the cultural field. The domination of Canadian communications by American material, with American values and American political and social symbols, has wider implications in that it would be likely to lessen the social cohesion required to build the political consensus needed for social and economic reforms in Canada. In that sense, then, the loss of cultural sovereignty and the loss of political sovereignty go hand in hand.

A well known Canadian radio commentator ran a contest a few years ago in which listeners were invited to complete the phrase "as Canadian as ...". The winner was, "as Canadian as possible under the circumstances". Given the list of negative implications of free trade listed above, the question suggests itself -- how Canadian will it be possible to be under the circumstances? A reasonable response might be, not very possible at all.

It is in the interests not only of Canadians but of Americans as well to ensure that Americans have a strong healthy and independent Canadian neighbour to their north.

A free trade deal will threaten our economic, social and cultural health. It will provide remarkably few benefits, if any, to either Canadians or Americans. Moreover, to the extent that it distracts our attention away from real solutions to the economic problems we face on both sides of the border, it will, in fact, make our problems far worse.

As legislators, you would do a service to both Canadians and Americans if you would indicate, in the strongest possible terms your opposition to such a free trade deal between Canada and the U.S.

Respectfully submitted on behalf of the
CANADIAN LABOUR CONGRESS
Shirley G. E. Carr, President
Richard Mercier, Secretary-Treasurer
Dick Martin, Executive Vice-President
Nancy Riche, Executive Vice-President

opeiu 225 - 1m

MÉMOIRE

SUR LES COÛTS ET AVANTAGES DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

PRÉSENTÉ AUX AUDIENCES DU SOUS-COMITÉ SUR LA STABILITÉ ÉCONOMIQUE

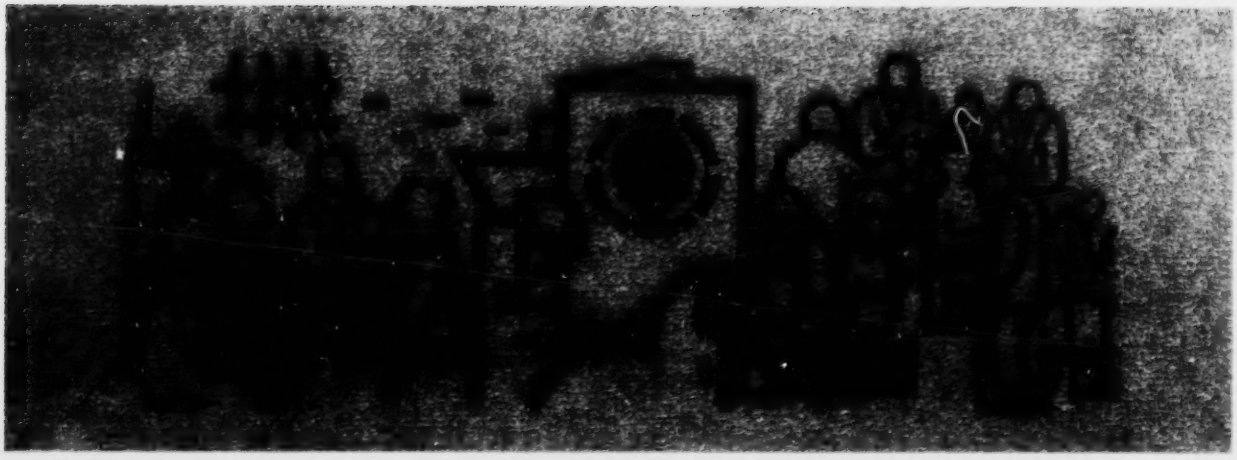
DU COMITÉ DE LA CHAMBRE SUR LES AFFAIRES BANCAIRES

PRÉSENTÉ PAR LE

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

Washington, D.C.
Le 31 juillet 1986

uiepb-225



Mémoire présenté au Sous-comité de la Chambre des représentants

Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous présenter les vues du mouvement syndical canadien sur le projet de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

L'organisation que je représente, le Congrès du Travail du Canada, est une centrale syndicale qui regroupe 2.2 millions de Canadiens, appartenant à environ 90 syndicats internationaux et canadiens, du secteur public et du secteur privé.

Comme vous le savez, près de 40% des travailleurs et des travailleuses du Canada sont syndiqués, et les syndicats affiliés au CTC représentent la majorité d'entre eux.

Nos membres sont remarquablement unis sur la question des accords de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. À notre dernière Assemblée statutaire, en mai, les délégués ont adopté quasi unanimement un important énoncé de politique s'opposant à un accord global de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, et ont engagé le CTC et ses affiliés à prendre tous les moyens pour amener les Canadiens et les Canadiennes à se rallier à notre point de vue.

Or, il semble que nous traversions actuellement une crise, au Canada, en ce qui concerne l'avenir de notre accès au marché américain. Ceux qui prônent le libre-échange entre le Canada et les États-Unis disent

.../2

que notre accès au marché américain est menacé, et que la seule façon de le préserver est de conclure un accord de libre-échange entre les deux pays.

Nous aussi, nous voulons que les entreprises canadiennes continuent d'avoir accès au marché américain, et que nos rapports commerciaux demeurent florissants.

La proportion de nos exportations acheminées vers les marchés américains a augmenté constamment au cours des années, jusqu'à atteindre plus des trois quarts l'an dernier. Il est bien évident que beaucoup d'emplois et la santé de l'ensemble de notre économie dépendent de la vigueur future de nos échanges commerciaux.

L'ouverture est déjà très grande entre les marchés de nos deux pays et très peu de barrières tarifaires freinent les échanges. En vertu des présents accords du GATT, en 1987, 80% de nos exportations vers les États-Unis seront exemptes de tarifs douaniers de même qu'environ les deux tiers des exportations américaines vers le Canada. La plus grande part du reste traversera les frontières à des tarifs si bas que les taux de change, la sécurité de l'offre, le marketing, la conception et la qualité du produit seront plus importants que les tarifs.

Le Canada a donc déjà largement accès au marché américain pour la plupart des produits et des services et il est essentiel pour tous les Canadiens que cet accès soit préservé. Toutefois, contrairement à ce qu'en pense le gouvernement fédéral, nous ne sommes pas certains que la signature

.../3

d'un accord global de libre-échange soit vraiment la meilleure façon de préserver la vigueur des échanges commerciaux et de développer l'économie canadienne.

Pour bien saisir nos inquiétudes vis-à-vis du libre-échange entre le Canada et les États-Unis, il est important de bien comprendre la situation économique actuelle du Canada.

L'économie canadienne n'a pas fini de se remettre de la récession du début des années 1980, ni du chômage qui en a résulté sans précédent depuis la Grande Dépression des années 30. En 1983, les statistiques officielles révèlent un taux de chômage annuel moyen de 11.9%, qui devait grimper jusqu'à atteindre, vers la fin de 1982, un sommet de près de 13%. D'autre part, en juin 1986, le taux officiel de chômage est redescendu à 9.5%, ce que le gouvernement fédéral considère comme une mesure de succès de sa gestion économique, malgré que nous soyons encore loin du taux de la fin de l'été 1981, avant la récession, c'est-à-dire 6.9%.

En outre, certaines régions de notre pays connaissent toujours des taux de chômage de beaucoup supérieurs à ces moyennes nationales. En juin, le taux officiel de chômage était de 19.1% à Terre-Neuve, de 15.3% au Nouveau-Brunswick, et de 12% en Colombie-Britannique. En Alberta, où la chute des prix du pétrole a frappé très durement, le taux de chômage grimpe depuis plusieurs mois et atteint maintenant 10.5%.

.../4

Et pourtant, aussi navrants que soient ces chiffres, ils ne donnent pas une juste image de la gravité de notre problème d'emploi.

Par exemple, les statistiques officielles ne tiennent pas compte de ce que Statistique Canada appelle "les travailleurs découragés", c'est-à-dire ceux et celles qui ont abandonné tout espoir de se trouver du travail et ont simplement cessé de chercher.

Ces chiffres ne tiennent pas compte non plus de la proportion croissante de la population active qui travaille à temps partiel. À l'heure actuelle, au Canada, un travailleur sur six occupe un emploi à temps partiel, et des sondages ont démontré qu'une grande proportion d'entre eux préféreraient un travail à temps plein mais n'arrivent pas à en trouver.

De même, de récents rapports révèlent une augmentation alarmante du chômage prolongé, c'est-à-dire du nombre de chômeurs qui sont sans emploi depuis plus d'un an.

Ces faits démontrent que notre économie traverse actuellement une crise de l'emploi. La soi-disant reprise s'est immobilisée à un taux de chômage très élevé et, selon les prévisions économiques à court terme, les taux de croissance seront trop faibles pour le réduire davantage.

.../5

Pour la politique économique canadienne, il s'agit donc en priorité de trouver et de créer suffisamment d'emplois pour tous ceux et celles qui veulent travailler et qui en ont besoin.

À notre avis, pour remédier à cette situation, il faut une stratégie industrielle conçue de façon à maximiser nos forces; il faut que les gouvernements, en collaboration avec les entreprises et le mouvement syndical, s'impliquent dans la planification économique; finalement, il faut des politiques fiscales et des politiques de développement régional à l'échelle de nos besoins spécifiques et conçues de façon à maximiser l'emploi et les revenus.

À notre avis, non seulement un accord global de libre-échange avec les États-Unis est-il incompatible avec une telle stratégie de développement économique, mais aussi entraverait-il sa réalisation.

Un commentateur a même déclaré qu'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis pourrait entraîner "un taux élevé et persistant de chômage résiduel dans plusieurs villes, pendant une décennie ou davantage". En outre, bon nombre d'études sur l'impact économique du libre-échange Canada/É.-U. laissent entrevoir une désorganisation et des problèmes d'adaptation si graves qu'ils affecteront une importante proportion de l'économie canadienne. Selon des études réalisées par le gouvernement, le libre-échange pourrait entraîner le déplacement de 800,000 à 900,000 travailleurs; or, notre économie compte à peine 11.7 millions

.../6

d'emplois. Malgré ces sombres prévisions, les gouvernements ne semblent pas se préoccuper des problèmes d'adaptation de la main-d'oeuvre qui surgiraient dans de telles circonstances; cela, peut-on supposer, parce que proposer de tels programmes serait admettre la réalité et la justesse des arguments à l'effet que les déplacements seront d'une ampleur inacceptable.

Mais nous ne sommes pas surpris que la perspective d'une grave désorganisation de main-d'oeuvre et d'innombrables pertes d'emplois n'ait tempéré ni l'enthousiasme du gouvernement fédéral ni celui de certaines gens d'affaires à l'égard du libre-échange. En effet, à notre avis, même si l'on prétend justifier un accord global de libre-échange en disant qu'il permettrait de conserver et de créer des emplois au Canada, de fait, ce ne sont pas du tout les emplois qui motivent ce projet, mais les profits du secteur privé. Nous ne nous opposons pas à une marge raisonnable de profits, mais, faut-il le répéter, nous croyons que le principal indicateur de santé économique, ce ne sont pas les profits mais les emplois, des emplois sûrs, à des salaires décents.

L'argument principal des tenants du libre-échange Canada/É.-U., qu'ils soient du monde des affaires ou du gouvernement fédéral, c'est que l'avenir de notre accès au marché américain est gravement menacé par une vague de protectionnisme émanant du Congrès américain et qu'à mesure que les marchés américains nous seront fermés, ces restrictions entraîneront pour le Canada de multiples faillites d'entreprises et des pertes d'emploi sans précédent.

.../7

On affirme en outre que le Canada est le seul grand pays industrialisé qui ne dispose pas d'un accès assuré à un marché suffisamment important pour garantir les économies d'échelle essentielles à l'industrie moderne.

Examinons donc quelques-uns de ces arguments en faveur d'un accord de libre-échange.

Comme nous l'avons remarqué, le Canada est le plus important partenaire commercial des États-Unis, et vice-versa. On dit volontiers, au Canada, que nous dépendons davantage de ces échanges que les États-Unis. Or, il est vrai, à première vue, que le commerce extérieur est environ trois fois plus important pour l'économie canadienne que pour l'économie américaine. Toutefois, dans ces échanges entre nos deux pays circulent des produits essentiels, des intrants fondamentaux qui contribuent à la santé de nos deux économies, non seulement à celle du pays exportateur. Couper ces exportations nuirait à l'économie de chacun des deux pays.

De fait, un grand partie du commerce canadien avec les États-Unis est constituée non de transactions entre partenaires lointains et inconnus, mais plutôt d'échanges internes, au sein d'entreprises qui ont des succursales des deux côtés de la frontière.

Comme le soulignait récemment un commentateur, "... pour la plupart, les échanges entre le Canada et les États-Unis ne ressemblent à

.../8

nuls autres. Dans nos rapports commerciaux avec les États-Unis, les Canadiens assemblent des produits qui sont ensuite vendus sur les marchés américains, produisent des pièces qui sont ensuite assemblées aux États-Unis, y expédient des matières travaillées et des matières premières où elles alimentent le processus de production, et vendent du combustible aux industries et aux services publics américains". (James Laxer, Canadian Forum, juin/juillet 1986, [traduction].)

Notre plus importante catégorie d'exportations vers les États-Unis est celle du matériel de transport, surtout des automobiles et des pièces d'auto. Ces exportations, bien sûr, font déjà l'objet d'un traité international, le Pacte de l'automobile. Ce pacte illustre d'ailleurs très bien certains des problèmes soulevés par les rapports commerciaux entre le Canada et les États-Unis, problèmes dont il est essentiel de tenir compte dans le contexte d'un accord de libre-échange qui supposément, nous garantirait un accès permanent et illimité au marché américain.

Bien sûr, le Pacte de l'automobile n'est pas un accord de libre-échange, mais il constitue un exemple de gestion du commerce extérieur. Le Pacte contient certains dispositifs de protection des emplois et des investissements au Canada. On s'entend généralement pour dire que ces dispositifs étaient essentiels pour garantir que dans le processus de rationalisation et de restructuration qui a suivi la signature du Pacte, le Canada ne se trouverait pas perdant lorsque les entreprises

déménageraient vers un marché américain plus vaste et approvisionneraient le marché canadien à partir de leurs usines aux États-Unis. Il est donc évident pour la plupart des Canadiens que ces garanties étaient essentielles et le sont encore pour protéger les intérêts du Canada. Toutefois, il est tout aussi évident que le Pacte de l'auto pourrait succomber aux négociations sur le libre-échange, et les négociateurs américains sont bien décidés à aborder le sujet. Mais si le Pacte de l'auto est incorporé aux négociations sur le libre-échange, comment peut-on garantir aux Canadiens que les engagements des parties en vertu d'un accord de libre-échange ne seront pas eux aussi abandonnés éventuellement? Le libre-échange ne durera-t-il qu'aussi longtemps que les Américains en retireront plus d'avantages que les Canadiens?

Le Pacte de l'auto est loin d'être universellement applaudi aux États-Unis, où l'on estime qu'il a coûté des emplois. Toutefois, à notre avis, les négociations sur le libre-échange, loin de résoudre nos désaccords à ce propos, risquent au contraire de les approfondir.

La deuxième catégorie d'exportations canadiennes vers les États-Unis est celle des matières travaillées, qui servent surtout de matières de base pour l'industrie américaine des produits finis. Il est difficile de comprendre comment l'on pourrait modifier le contenu de ces échanges sans nuire gravement aux industries manufacturières américaines qui dépendent de ces produits, et aux emplois dans ces industries. Dans bien des cas, les exportations canadiennes de matières travaillées vers les industries américaines sont des intrants clés sur lesquels,

.../10

traditionnellement, l'industrie américaine a toujours compté. De fait, dans bien des cas, les rapports sont d'autant plus étroits que les États-Unis investissent de fortes sommes dans ces secteurs clés de l'industrie canadienne.

Depuis plusieurs années, nous protestons, comme le font d'ailleurs bien d'autres au Canada, contre ce genre de rapports commerciaux et ses effets sur l'économie canadienne. Traditionnellement, nous vendons des matières travaillées et des matières premières et achetons des produits finis. À notre avis, cette forme d'échanges a réduit les emplois au Canada, et les a maintenus à des niveaux de spécialisation moins élevés que si les rapports avaient été plus équilibrés. Toutefois, il est aussi parfaitement évident que, malgré les spectres évoqués par les partisans canadiens du libre-échange, le niveau d'accès réciproque en ce domaine risque fort peu d'être modifié sensiblement par des actions politiques dans l'un ou l'autre pays.

La troisième grande catégorie d'exportations canadiennes vers les États-Unis est celle des matières premières brutes, composée pour les quatre cinquièmes environ de pétrole et de gaz naturel. Ici encore, nous soulignons depuis longtemps, comme le font bien d'autres, combien il en coûte au Canada d'exporter des matières brutes et d'acheter des produits finis. Mais encore une fois, il est difficile d'imaginer que les dirigeants américains soient empressés de couper dans cette catégorie.

.../11

Ainsi, ces trois grandes catégories, le matériel de transport, les matières travaillées et les matières premières, composent environ les sept huitièmes des exportations canadiennes vers les États-Unis. On voit difficilement comment la signature d'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis pourrait améliorer nos avantages et notre accès réciproques dans ces domaines. Comment imaginer un meilleur accès que celui que nous avons déjà? Ou encore, comment imaginer que les États-Unis voudront restreindre notre accès dans ces domaines si essentiels pour l'économie américaine et pour ses emplois?

Évidemment, cela ne signifie pas qu'il n'y a aucun irritant dans les rapports commerciaux entre le Canada et les États-Unis; il y en a, et tout le monde les connaît. Il s'agit, entre autres, du bois d'oeuvre, des bardeaux de cèdre, de l'acier, du poisson et des denrées agricoles.

Il est important de bien comprendre le cadre juridique dans lequel ces irritants se sont développés et en vertu duquel ils sont maintenant régis, parce que les partisans canadiens du libre-échange n'ont pas révélé en toute franchise au public canadien la portée de ces irritants.

Les deux principaux produits en cause, le poisson et le bois d'oeuvre, ont été soumis à des lois américaines qui permettent une surtarification des produits que l'importateur juge injustement subventionnés. Ces lois, par exemple le Trade Act de 1974, mettent en

.../12

oeuvre des accords du GATT qui couvrent non seulement le commerce entre le Canada et les États-Unis, mais également entre ces deux pays et tous les autres pays signataires du traité. Et bien sûr, les lois américaines sur la surtarification ont leur équivalent au Canada, avec la Loi sur les mesure spéciales d'importation, de même que dans tous les pays du GATT.

Les produits d'exportation mentionnés plus haut sont donc devenus une importante source d'irritation dans les rapports commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Ils mettent en cause de nombreux emplois, des deux côtés de la frontière. Mais à notre avis, dans tous ces cas ou du moins dans la plupart d'entre eux, les arguments américains sont inexacts, et les actions visant à limiter l'accès ou à imposer une surtarification, injustifiées.

Cependant, le droit de prendre de telles mesures n'est pas en jeu dans les négociations Canada/États-Unis sur le libre-échange. En effet, les lois qui enchâssent ces droits reflètent des accords multilatéraux conclus en vertu du GATT, et qui concernent non seulement les échanges entre le Canada et les États-Unis, mais aussi entre ces derniers et tous les autres pays du GATT. Le droit de contrôler les importations et d'appliquer des mesures spéciales telle la surtarification est garanti en vertu du GATT pour tous les pays et on voit difficilement comment il pourrait être supprimé par un accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis. Nous ne nous attendrions pas à ce que nous renonciez à ces droits, et rien ne laisse croire non plus que le gouvernement canadien soit prêt à les céder.

.../13

Cela ne veut pas dire que ces cas particuliers ne nous préoccupent pas grandement, mais nous croyons qu'ils devront être examinés un à un.

Il nous semble même qu'étant donné la foule de détails à considérer et l'ampleur des discussions auxquelles pourra donner lieu chacun de ces cas, les négociations globales sur le libre-échange, déjà comprimées par un échancier très serré imposé par l'expiration de l'autorisation présidentielle expresse, au début de 1988, ainsi que par d'autres échéances politiques, constituent une plate-forme singulièrement inappropriée pour régler ces questions.

Dans les échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis, il y aura toujours des irritants. Étant donné l'ampleur des échanges et le degré d'interdépendance de nos économies, cela est inévitable. Mais les efforts soutenus pour résoudre ces problèmes un à un ne devraient pas être mêlés à des négociations visant à modifier entièrement la nature des rapports commerciaux entre nos deux pays.

À notre avis, le monde des affaires et le gouvernement sont très naïfs ou manquent de franchise lorsqu'ils affirment que grâce aux négociations sur le libre-échange, les États-Unis nous dispenseront des dispositions que nous mentionnions plus tôt et qui visent à protéger les entreprises et les emplois américains. Nous le répétons, le Canada n'a pas lui non plus l'intention de renoncer à nos prérogatives à ce chapitre, et

.../14

il semble bien que ce sujet ne sera pas abordé lors des discussions sur le libre-échange.

Pourtant, les porte-parole des entreprises continuent de faire comme si les négociations allaient automatiquement, comme par magie, faire disparaître tous les irritants.

Permettez-moi de citer une déclaration faite l'an dernier devant le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur le libre-échange par le président-directeur-général d'Alcan, M. D. Morton:

> "Nous croyons que si le Canada s'engage fermement à entreprendre des négociations avec les États-Unis pour examiner la question d'une libéralisation des échanges, cela aura pour effet de retarder les mesures qué, selon plusieurs, les États-Unis prendront inévitablement très bientôt, ou même d'en exempter le Canada entirèrement. Et même si les négociations prennent des mois et que leur mise en oeuvre prend des années, le simple fait qu'elles aient été entreprises et l'intention manifestée constituera une immense protection contre de telles mesures." (Traduction)

Cette déclaration a bien entendu été faite avant le début officiel des négociations, avant la controverse sur les bardeaux de

cèdre, et avant les mesures prises contre le bois d'oeuvre canadien par la "Coalition for Fair Lumber Imports" américaine, pour ne citer que les deux cas les plus connus des Canadiens.

Voilà donc pour les arguments du gouvernement canadien et de certaines gens d'affaires à l'effet que la porte sera bientôt fermée aux Canadiens par le protectionnisme du Congrès américain, et que la meilleure façon de faire face au problème, c'est un accord de libre-échange entre les deux pays. L'argument, à bien des égards, ne se tient pas.

Cet argument laisse entrevoir l'avenir sombre d'un marché américain fermé, mais cela ne risque pas de se produire étant donné la nature de nos rapports commerciaux.

L'argument suppose que le marché américain offrira de grandes opportunités aux entrepreneurs canadiens, mais cela ne tient aucunement compte de la nature des échanges Canada/États-Unis ni du fait que ces rapports ne changeront guère même avec le libre-échange, ni non plus du fait que pour la plupart des biens et des services, le commerce entre nos deux pays est déjà si peu restreint que chacun a déjà grand accès au marché de l'autre.

L'argument ne tient pas compte non plus des graves problèmes auxquels font face nos industries manufacturières respectives, il ne propose aucune solution et laisse croire qu'un accès illimité au marché

.../16

américain les résoudra tous. Depuis la fin des années 70, l'économie américaine a perdu environ 1 million et demi d'emplois dans le secteur manufacturier, et malgré cela, les tenants de l'argument en question supposent que l'accès au marché américain entraînera une croissance dans ces mêmes domaines où les États-Unis connaissent maintenant une régression.

Enfin, les arguments du gouvernement fédéral canadien en faveur du libre-échange laissent transparaître un manque d'honnêteté envers les Canadiens lorsqu'ils suggèrent que les négociations sur le libre-échange entraîneront la disparition de certains irritants commerciaux dont la solution réside pourtant ailleurs, ou encore que ces négociations feront disparaître certaines lois américaines qui pourtant n'ont rien à voir avec de telles discussions bilatérales, lois qui ont d'ailleurs leur équivalent au Canada et dans les autres pays du GATT, qui ne sont pas à l'ordre du jour des négociations, et dont nous n'avons pas l'intention non plus de nous défaire.

Autrement dit, les arguments en faveur d'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis n'ont aucun sens.

En outre, les tenants canadiens du libre-échange ne tiennent aucun compte des dangers d'un tel accord pour le Canada.

L'un des aspects les plus inquiétants de l'intérêt du gouvernement Mulroney pour le libre-échange est le fait que jusqu'ici, il

.../17

représente la seule indication de ce que le gouvernement entend faire pour régler les problèmes économiques urgents auxquels nous faisons face.

Comme nous l'avons dit plus tôt, le Canada a désespérément besoin d'une stratégie industrielle pour améliorer notre triste situation de chômage et répondre aux besoins de tous les Canadiens qui vivent sous le seuil de la pauvreté et dont le nombre s'est accru suite à la récession du début des années 80 et à l'incapacité de l'économie canadienne qui n'arrive pas depuis ce temps à créer suffisamment d'emplois et de revenus.

Jusqu'ici, rien ne laisse croire qu'on soit à élaborer une telle stratégie, sauf en ce qui concerne l'ensemble des propositions orientées vers les besoins du marché et qui comprennent le libre-échange, la déréglementation des transports et des communications ainsi que la privatisation de plusieurs services et entreprises publics.

À notre avis, il s'agit là d'une mauvaise tactique. Au Canada, le gouvernement s'est de longue date impliqué dans l'économie. À cause de la petite taille de notre population, éparpillée d'un bout à l'autre d'un vaste territoire, ainsi que des contraintes du climat, cette tradition de participation concrète du gouvernement dans l'économie a donné de bons résultats pour les Canadiens. L'économie mixte du Canada a été créée par le travail conjoint d'entreprises publiques et privées. Et les règlements mis en place par le gouvernement ont garanti des normes élevées de qualité de service et de sécurité.

.../18

Dans l'industrie du transport aérien, par exemple, cette tradition de propriété publique, combinée à une réglementation intelligente, a produit un système de transport aérien sécuritaire, qui dessert tous les coins du pays à un coût raisonnable.

Quant à notre système téléphonique, il appartient en grande partie aux gouvernements provinciaux. Et grâce à une bonne réglementation, nous avons pu nous donner un service téléphonique peut coûteux et efficace.

De même, presque toutes nos installations électriques appartiennent à l'État. Le système a été mis en place et développé par les gouvernements, quel que soit le parti en place.

De même, la Société Radio Canada et les règlements sur le contenu canadien des émissions de radio et de télévision ont contribué énormément à préserver et à promouvoir la culture canadienne.

Il est important que les Américains sachent bien que même si nous faisons parfois les choses différemment ici, ces traditions canadiennes nous ont bien servi. À notre avis, le courant de déréglementation, privatisation et libre-échange avec les États-Unis constitue une tentative pour nous faire renoncer à ces traditions canadiennes. Nous croyons également qu'en orientant l'économie d'après les besoins du marché et en abandonnant le rôle traditionnel du gouvernement en matière de planification et réglementation, nous n'améliorerons pas notre situation économique, bien au contraire.

.../19

Les porte-parole américains, y compris l'attaché commercial, M. Yeutter, ont laissé entendre que le but des négociateurs américains dans les négociations sur les échanges commerciaux sera d'obtenir des règles du jeu et des conditions identiques pour tous. M. Yeutter a même semblé dire qu'à défaut de cela, il n'y aura pas d'accord du tout.

Mais à notre avis, pour se plier à ces mêmes règles du jeu et à ces conditions identiques, le Canada devrait renoncer à bien des outils de gestion économique que nos gouvernements fédéraux successifs ont traditionnellement utilisés pour améliorer notre situation économique, renonciation qui amoindrira l'indépendance et la souveraineté canadiennes dans plusieurs domaines clés.

Prenons par exemple les taux de change. Au cours des dernières années, c'est le taux élevé du dollar américain et non les subventions canadiennes qui ont provoqué plusieurs des irritants actuels du commerce international. Bien des porte-parole américains, y compris le Secrétaire du Trésor, ont laissé entendre que la valeur du dollar canadien est insuffisante et que les taux de change comparatifs canadiens et américains devraient figurer à l'ordre du jour des négociations sur la libéralisation des échanges. Toutefois, comme ces négociations ont pour but de mettre en place des accords à long terme, cela laisse entendre que les Américains ne veulent pas parler du taux de change du dollar canadien en 1986, mais plutôt de mesures à long terme pour empêcher le Canada de fixer à son gré les taux de change.

.../20

En ce qui concerne les impôts, le ministre canadien des Finances a annoncé dernièrement son intention d'apporter d'importantes réformes à notre système fiscal, tant en ce qui concerne les impôts des particuliers que ceux des compagnies. Nous réclamons depuis longtemps une réforme fiscale, quoique d'une nature différente que celle que propose maintenant le gouvernement canadien. Il est significatif que l'argument principal invoqué actuellement en faveur d'une réforme fiscale soit celui d'harmoniser notre système fiscal à celui des États-Unis de façon à ce que nos entreprises ne soient pas désavantagées. Quels que soit les mérites d'une réforme fiscale et en particulier de celle qui nous est proposée maintenant, il faut bien se rendre compte que si notre structure fiscale doit toujours être ajustée en fonction de celle des États-Unis, cela veut dire que, ultimement, la politique fiscale canadienne sera déterminée aux États-Unis et non au Canada et que nous perdons ainsi un important facteur de souveraineté économique.

Ainsi en matière d'harmonisation des politiques, la question fiscale, ainsi que d'autres questions semblables, illustrent bien le problème soulevé par la grande disparité de taille et de puissance économique de nos deux pays. Aux États-Unis, personne ne prétend que la structure fiscale américaine ou les autres politiques économiques devraient être harmonisées aux politiques canadiennes. La pression s'exerce entièrement dans l'autre direction, et c'est pourquoi nous sommes inquiets des effets d'un accord de libre-échange sur la souveraineté économique de nos gouvernements. Les conséquences d'un tel accord, et qui ne figureront

.../21

pas nécessairement dans les termes mêmes de l'entente, mais surgiront durant les années qui suivront, seront que nous devrons harmoniser l'une après l'autre nos politiques avec celles des États-Unis. Nous n'avons pas l'intention de critiquer ici la qualité de la politique économique américaine, mais on comprend facilement qu'il serait préférable pour les Canadiens que notre politique économique soit déterminée chez nous, par des gouvernements qui répondent de leurs actes aux Canadiens. Il en va de même en ce qui concerne les politiques sociales, l'assurance-maladie, et d'autres domaines où les structures canadiennes diffèrent beaucoup de celles des États-Unis. Nous sommes d'avis que la signature d'un accord de libre-échange accentuerait encore davantage la tendance qu'ont déjà les gouvernements canadiens de vouloir harmoniser toutes sortes de politiques canadiennes avec celles des États-Unis. Nous croyons qu'il s'agirait là d'une régression, non seulement parce que certaines de nos politiques sociales sont meilleures, mais aussi parce qu'elles sont conçues en fonction de nos besoins spécifiques et selon des traditions qui sont souvent très différentes de celles des États-Unis.

Les dangers de l'harmonisation des politiques ont été très bien exprimés par le président de l'Association canadienne des Manufacturiers, M. Lawrence Thibault, qui déclarait il y a quelques années au comité du Sénat sur le libre-échange:

> "C'est un fait que lorsque nous demanderons à nos industries de faire concurrence à l'industrie

.../22

américaine sur le même pied, et dans un marché de libre circulation complète des produits, nous serons obligés de créer au Canada les mêmes conditions qu'aux États-Unis, que ce soit en matière d'assurance-chômage, d'indemnités pour accidents de travail, de coût des gouvernements, de niveau d'imposition, etc. C'est l'environnement tout entier des politiques socio-économiques qui devra être suffisamment comparable à celui des États-Unis si l'on veut que l'industrie canadienne ait une chance raisonnable de produire à des prix concurrentiels. Cela veut dire que nous serons moins libres de créer au Canada un environnement très différent de celui des États-Unis. Je crois que, finalement, c'est de cela qu'il s'agit lorsqu'on parle de libre-échange." (Traduction)

Enfin, c'est dans le domaine des politiques culturelles que les dangers des "conditions identiques" se font sentir le plus clairement.

Un négociateur américain, M. Murphy, à qui l'on demandait ce qui adviendrait de la souveraineté culturelle, a même répondu: "Je ne suis pas certain de bien comprendre de quoi il s'agit ni ce que cela signifie... à bien des égards, cela semble être du protectionnisme déguisé."

.../23

Mais pourtant, la culture canadienne existe. Nous avons l'intention de la préserver et de la promouvoir, et nous considérons que bien des sujets qui seront à l'ordre du jour des négociations dans ce domaine mettront la culture canadienne en danger.

D'après la Conférence canadienne des Arts, les principaux éléments de la politique culturelle canadienne sont constitués d'un ensemble de subventions et de bourses distribuées soit directement ou par l'entremise du système fiscal. Ils comprennent entre autres, la loi fédérale qui réglemente la publicité dans les publications canadiennes et sur les ondes, et qui interdit de réclamer aux fins de déduction d'impôt la publicité faite à l'étranger; les dispositions spéciales de la nouvelle Loi canadienne sur l'investissement en ce qui concerne l'investissement étranger dans des secteurs qui sont considérés essentiels pour notre identité culturelle; les règlements sur le contenu canadien du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes; certaines sectionsdes lois sur les droits d'auteur; les programmes d'aide à la recherche par l'entremise des subventions du Conseil des Arts du Canada, du Conseil des Arts de l'Ontario, et d'autres agences semblables; des tarifs postaux préférentiels pour les publications canadiennes; des tarifs sur l'importation des produits finis tels les disques et les bandes sonores; les lois et règlements sur l'immigration qui régissent les permis de travail temporaires des artistes et des gens du spectacle; les techniques de mise en marché et de promotion de l'achat chez-nous mises de l'avant par le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux; les politiques

.../24

provinciales d'achat des livres de classe et du matériel éducatif et les lois fiscales pour encourager l'investissement dans certaines industries culturelles telles que le film et le vidéo.

Est-il étonnant de constater que cette liste coïncide presque parfaitement avec celle que les porte-parole américains veulent inscrire à l'ordre du jour des négociations sur le libre-échange? Il est très clair que même si M. Mulroney prétend que ces négociations seront "purement commerciales", elles affecteront tout de même la culture canadienne.

Le président de Radio-Canada faisait remarquer dernièrement que 72% de la programmation canadienne de langue anglaise diffusée sur les ondes ou par câble vient des États-Unis. Seulement 2% des dramatiques de la télévision canadienne de langue anglaise sont d'origine canadienne, et près de 90% sont d'origine américaine; presque tous les films de langue anglaise présentés dans les cinémas canadiens sont réalisés aux États-Unis et presque tous les cinémas et les chaînes de distribution sont sous contrôle américain. Quant aux magazines vendus au Canada, 77% sont d'origine étrangère, surtout américaine; la musique diffusée à la radio canadienne est à 70% d'origine américaine, de même que près de la moitié des disques vendus au Canada.

Ainsi, malgré les nombreuses politiques mises en place pour protéger et promouvoir la culture canadienne, nous ne sommes parvenus à conserver qu'une toute petite place face à la concurrence de l'industrie

.../25

culturelle américaine, plus grande et mieux financée. Nous ne pouvons supposer que, si nos politiques culturelles succombent à un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, il sera encore plus difficile de gagner la bataille pour préserver la culture canadienne.

Il faut bien souligner que nous ne voulons pas dire simplement que certaines compagnies canadiennes souffriront, ni que certains entrepreneurs canadiens qui oeuvrent dans le domaine culturel perdront de l'argent. Non, ce que nous voulons dire, c'est que la domination des communications canadiennes par des produits américains, qui véhiculent des valeurs américaines et des symboles politiques et sociaux américains, a des implications beaucoup plus vastes, car elle risque d'affaiblir la cohésion sociale nécessaire pour atteindre un consensus politique permettant d'entreprendre au Canada les réformes sociales et économiques essentielles. Ainsi, la perte de notre souveraineté culturelle signifierait la perte de notre souveraineté politique.

Un commentateur canadien bien connu a lancé à la radio un concours il y a quelques années, où il demandait aux auditeurs de compléter la phrase "Aussi canadien que...". Le gagnant avait dit: "Aussi canadien que possible, vu les circonstances". Étant donné la longue liste de conséquences négatives du libre-échange citées plus haut, la question surgit d'elle-même; dans quelle mesure sera-t-il possible d'être Canadien, vu les circonstances? Il ne serait pas déraisonnable de répondre: cela ne sera guère possible.

.../26

Pourtant, il est dans l'intérêt non seulement des Canadiens, mais aussi des Américains, que ces derniers conservent un voisin canadien du Nord qui soit fort, vigoureux et indépendant.

Un accord de libre-échange menacera notre santé économique, sociale et culturelle. Il apportera très peu ou pas du tout d'avantages aux Canadiens ou aux Américains. En outre, dans la mesure où il nous entraîne loin des solutions réelles aux problèmes économiques que nous avons à résoudre des deux côtés de la frontière, il empirera la situation.

En votre qualité de législateurs, vous rendriez un grand service aux Canadiens et aux Américains en manifestant le plus vigoureusement possible votre opposition à un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

Respectueusement présenté au nom du
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA
Shirley G. E. Carr, présidente
Richard Mercier, secrétaire-trésorier
Dick Martin, vice-président exécutif
Nancy Riche, vice-présidente exécutive

uiepb-225
rp